



**Excmo. Ayuntamiento de Ponferrada**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Plaza del Ayuntamiento, 1**  
**24400 PONFERRADA**  
**(León)**

**Asunto: Multa por estacionamiento / Providencia de Apremio y Embargo /  
disconformidad**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **4593/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hace alusión a la imposición de una sanción en materia de tráfico, por importe de XXX euros, a D. XXX, por, según se recoge en el boletín de denuncia, *“Estacionar sobre la acera, paseo y demás zonas destinadas al paso de peatones: zona peatonal”*.

Se continua manifestando que *“Contra dicha sanción se presentó escrito de alegaciones ante el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ponferrada, en fecha 31 de agosto de 2020 (entrada en el registro del ayuntamiento a las XXX), ya que en el lugar en el que estaba el vehículo no estaba prohibido aparcar ni existía señal o indicación alguna de zona peatonal. Se aportaron al expediente fotografías en las que quedaba meridianamente clara la inexistencia de señal o indicación alguna de prohibición de aparcar. Siempre se ha aparcado en esa calle sin que nunca haya habido sanción hasta esta fecha. El hecho es tan claro que el Ayuntamiento de Ponferrada procedió a señalar la prohibición de aparcar en esa calle poco tiempo después de presentado el escrito de alegaciones, prohibición que, como ya hemos indicado, no existía ni había existido nunca.*

*Sin haberse resuelto ni comunicado nada en relación con las alegaciones aportadas, en fecha 8 de marzo de 2021 (seis meses después de la sanción), se (...) notifica PROVIDENCIA DE APREMIO Y REQUERIMIENTO DE PAGO, (...) sin haberme sido notificada resolución sancionadora alguna, sin contestar a las alegaciones*



*planteadas y sin (...) la posibilidad de pago reducido que se establece en la normativa vigente”.*

Se añade que ante esta actitud se presentó *“una reclamación (queja) ante el Ayuntamiento de Ponferrada, a través de una página Web habilitada al efecto solicitando expresamente contestación a la misma vía correo electrónico”*, y posteriormente, en fecha 10 de marzo de 2021, se interpuso *“Recurso de Reposición contra la Providencia de Apremio y Requerimiento de Pago (entrada registro Ayuntamiento a las XXX), sin perjuicio de lo cual y al objeto de evitar mayores costas, en fecha 18 de marzo de 2021,”* se procedió al pago de los XXX euros reclamados, por la multa más el recargo y las costas.

Se denuncia que habiendo *“Transcurridos más de dos meses de la presentación del Recurso de Reposición, ante la falta absoluta de respuesta por parte del Ayuntamiento, en fecha 17 de mayo de 2021”*, se presentó nuevo escrito, *“solicitando que, al amparo de lo previsto en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se dictase RESOLUCIÓN EXPRESA en el citado expediente, procediendo a notificar la misma tal y como se establece en el citado artículo”*, sin que hasta la fecha, habiendo pasado más de 5 meses, el Ayuntamiento de Ponferrada, haya dado respuesta a ninguno de los recursos, escritos y quejas presentadas.

Según manifestaciones del autor de la queja, *“La actitud del Ayuntamiento de Ponferrada y de la autoridad administrativa actuante en el procedimiento ha sido de total obstrucción y de una falta clamorosa de atención al ciudadano:*

*No se tuvieron por incorporadas al expediente las alegaciones presentadas contra el boletín de denuncia.*

*No se dio respuesta alguna a las mismas.*

*No se notificó ningún tipo resolución sancionadora ni se dio posibilidad alguna de cumplimiento voluntario.*

*No se contestó al recurso de reposición*

*No se contestó al escrito de petición de resolución expresa, ni notifico ésta en la forma prevista legalmente.*

*No se contestó tampoco a la queja plateada ante el Alcalde de Ponferrada, tal y como se solicitaba expresamente.*

*Este comportamiento de la administración provoca una total indefensión de los administrados y constituyen un claro incumplimiento de sus obligaciones más*



*elementales”, por lo que solicita que se proceda a dar contestación a los escritos presentados y, en consecuencia, “a la retirada de la sanción por carecer absolutamente de soporte jurídico, procediendo a la devolución íntegra de las cantidades abonadas en su día”.*

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

*“Mediante Boletín de fecha 22 de Agosto de 2020, a las 21:45 horas, se interpone denuncia formularla por Agente de la Autoridad XXX, contra el titular del vehículo con matrícula XXX, (ausente al tiempo de dicha interposición), como consecuencia de una infracción de la legislación reguladora del Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, consistente en -estacionar sobre la acera, paseo y demás zonas destinadas al paso de peatones (zona peatonal)-, en Ponferrada, XXX, altura N° XXX-.*

*Con fecha 31 de Agosto de 2020 D. XXX dirige escrito a este Ayuntamiento manifestando disconformidad con los hechos denunciados.*

*Mediante resolución de fecha 4 de Septiembre de 2020, se comunica al denunciado el INICIO DEL EXPEDIENTE SANCIONADOR con indicación de los hechos imputados, las normas que se estimaron infringidas y las sanciones que, en su caso, podrían recaer con objeto de que en el plazo de 20 días naturales pudiera proceder al pago bonificado de la sanción y/o presentar descargos y alegaciones y proponer prueba, debidamente notificado con fecha 3 de Septiembre de 2020*

*Transcurrido el plazo a los efectos oportunos, el ahora recurrente no procede al pago de la sanción ni a la formulación de alegaciones, motivo por el cual, se da traslado del Expediente a los Servicios Económicos de este Ayuntamiento para que, de conformidad con cuanto sobre el particular establece la normativa en materia de Tráfico, procedan a su exacción*

*No obra en el Expediente más documentación que la anteriormente señalada.”*

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución.

La ordenación del tráfico en las vías urbanas es una competencia que se atribuye a los municipios, tanto a tenor de lo establecido por el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local, (*“el Municipio ejercerá en todo caso, competencias*



*propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: g) tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad”.); como por el artículo 7 a) y b) del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (TRLTSV), cuando dispone:*

*“Corresponde a los municipios:*

*a) La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.*

*b) La regulación mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social”.*

En este orden, el Tribunal Supremo (STS de 19 de julio de 2000), puntualiza que *“...el ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de los criterios técnicos más eficaces para conseguir esa misma finalidad, criterios que dependen de multitud de complejas circunstancias y cuya elección y acogimiento en el caso concreto han de referirse al juicio ponderado de la Administración encargada de velar por su correcta regulación”.*

La discrecionalidad en las decisiones de la Corporación local en esta materia debe siempre respetar la normativa general y municipal, si la hubiere.

Conforme a estos preceptos, el Ayuntamiento será competente, por tanto, para acordar *“la regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”.*

Como ya se ha ido indicando, cabe concluir que la normativa sustantiva queda articulada mediante el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (TRLTSV); el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial,



aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo; la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados; el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial; la Ordenanza municipal que pueda existir en materia de ordenación del tráfico, que en este momento desconocemos, ya que consultada la sede electrónica de esa Entidad local, esta no se ha podido localizar, aunque si existen regulaciones de aspectos parciales, como la ORA o los vados; y la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), que en su Disposición adicional primera Especialidades por razón de materia, es de aplicación supletoria en los procedimientos sancionadores en materia de tráfico y seguridad vial.

Llegados a este punto, de la información suministrada por ese Ayuntamiento se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1ª.- El día 22 de agosto de 2020 se emite por la Policía local del Ayuntamiento de Ponferrada el boletín de denuncia nº XXX, por “*estacionar sobre la acera, paseo y demás zonas destinadas al paso de peatones*”, en relación con el vehículo con matrícula XXX.

2ª.- Con fecha 31 de agosto de 2020, por D. XXX, que había tenido conocimiento de la denuncia efectuada, se presenta escrito de alegaciones en relación con la misma.

3ª.- El 9 de septiembre de 2020, se notifica al denunciado el inicio del expediente sancionador en materia de tráfico nº XXX, donde figura la advertencia de que,

*“SI NO PAGA LA MULTA NI FORMULA ALEGACIONES.*

*Esta notificación implicará por sí misma y SIN NECESIDAD DE DICTAR RESOLUCIÓN ALGUNA, la terminación del procedimiento y la firmeza de la sanción en el plazo de 30 DÍAS NATURALES, contados a partir de la recepción de la presente (art. 95.4. RDL 6/2015). A partir de ese momento, el interesado dispondrá de un plazo final de 15 DÍAS NATURALES para el pago de la multa, ya sin reducción, y de no hacerlo, se procederá a su exacción por vía de apremio, de conformidad con la normativa tributaria vigente (art. 110 RDL 6/2015) a excepción de las infracciones graves con puntos no notificadas en el acto en cuyo caso se le notificará la resolución sancionadora. En todo caso, podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo en los términos establecidos en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.*

4º.- Sin haber resuelto nada en relación con las alegaciones presentadas, el 8 de marzo de 2021, D. XXX, recibe la notificación de la providencia de apremio y



requerimiento de pago de la multa de referencia, presentando el día 10 de marzo de 2021, un recurso de reposición contra la misma, *“sin perjuicio de lo cual y al objeto de evitar mayores costas, en fecha 18 de marzo de 2021”*, procedió al pago de la sanción, más el recargo y las costas.

6ª.- El indicado recurso, a la fecha de presentación de la reclamación, continuaba pendiente de resolución.

Recordando el “iter” procedimental que se ha seguido, dimanante de la denuncia de tráfico, procede ahora reflexionar sobre aquellas cuestiones que tienen relevancia para la emisión de nuestra Resolución.

A este propósito, y como primer asunto, según antes hemos indicado, debemos señalar que según dispone la LPACAP, en su Disposición adicional primera Especialidades por razón de materia, esta norma legal es de aplicación supletoria en los procedimientos sancionadores en materia de tráfico y seguridad vial.

Una vez establecido lo anterior, la primera cuestión que se suscita es el momento del procedimiento en que fueron realizadas las alegaciones por D. XXX al expediente sancionador en materia de tráfico nº XXX.

Si bien es cierto que estas se realizaron antes de que le fuera notificada la iniciación del citado expediente, también es cierto que el órgano competente de esa Entidad local no se pronunció sobre ellas.

Debemos recordar que los procedimientos iniciados de oficio, pueden serlo, bien por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia, como resulta del artículo 58 de la LPACAP.

El artículo 63.1 de la misma norma es claro al indicar que *“los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente”*, y en el mismo sentido el artículo 86 del TRLTSV, dispone que:

*“1. El procedimiento sancionador se incoará de oficio por la autoridad competente que tenga noticia de los hechos que puedan constituir infracciones tipificadas en esta ley, por iniciativa propia o mediante denuncia de los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas o de cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos.*

*2. No obstante, la denuncia formulada por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas, y*



*notificada en el acto al denunciado, constituye el acto de iniciación del procedimiento sancionador, a todos los efectos”.*

Iniciado el procedimiento mediante resolución de incoación adoptada por el órgano competente, *“se comunicará al instructor del procedimiento, con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto, y se notificará a los interesados, entendiéndose en todo caso por tal al inculpado”* (artículo 64.1 LPACAP); deber de notificar que en idéntico sentido se recoge en el artículo 90 del TRLTSV, concediéndosele *“un plazo de veinte días naturales para formular las alegaciones que tenga por conveniente y proponer o aportar las pruebas que estime oportunas”*, artículo 95 del mismo cuerpo legal.

El acuerdo de inicio ha de contener, entre otras determinaciones, referencia a *“los hechos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción”* (artículo 64.2 b) de la LPACAP), por lo que resultará necesario que se emita un previo informe que determine la concurrencia de los hechos y el origen de su conocimiento (en este caso de la denuncia), concrete su posible calificación y determinación de la sanción. Además, el informe deberá pronunciarse sobre las determinaciones del procedimiento que han de constar en la resolución, como por ejemplo, la posibilidad de terminación del procedimiento en los supuestos y con indicación de las reducciones de las sanciones que procedan (artículos 94 del TRLTSV); no obstante, aunque esta última circunstancia debe estar determinada en la notificación de la resolución de iniciación del procedimiento, en muchas ocasiones la notificación se remite al contenido de la propia resolución notificada, que es donde se hace referencia a ello.

Pues bien, para emitir el informe previo a la resolución de incoación deben tenerse en cuenta los documentos de los que resulte la posible comisión de la infracción, como es el caso de la denuncia/atestado. Pero si, tras la denuncia, el posible infractor ha presentado alegaciones, aunque no sea en cumplimiento de un trámite de audiencia concedido, el informe debe pronunciarse sobre las mismas.

Además, el artículo 76.1 de la LPACAP dispone que *“los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio. Unos y otros serán tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución”*.

De este modo, cabe concluir que el informe que se emita y que tendrá el carácter de propuesta de resolución, debe valorar las alegaciones que el interesado haya presentada respecto de la denuncia/atestado. Y, respecto de las alegaciones que se



presenten en el trámite de audiencia tras la resolución de iniciación, se valorarán en la propuesta de resolución que se emite en el seno del procedimiento.

Incluso puede suceder que, al valorar las alegaciones a la denuncia/atestado con carácter previo a la incoación del procedimiento sancionador, al objeto de determinar la exacta concurrencia de los hechos y concretar su posible calificación y determinación de la sanción, resulte necesario abrir un período de información o actuaciones previas, como establece el artículo 55 de la LPACAP, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento. Así, el apartado segundo establece que *“en el caso de procedimientos de naturaleza sancionadora las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros”*.

En conclusión, las alegaciones que el interesado haya presentado a raíz de una denuncia/atestado y previas a la incoación y notificación del inicio del procedimiento sancionador, deberían haber sido valoradas, incluso en la fase previa al inicio del procedimiento en los términos que anteriormente hemos indicado, de manera que al no hacerlo se ha provocado una situación de posible indefensión, en su caso, contraria a lo dispuesto en el artículo 24 de la CE, y en consecuencia, podría suponer la nulidad de la sanción.

Llegados a este punto queda por examinar otra cuestión que afecta al procedimiento sancionador tramitado por esa Entidad local.

En concreto, tal y como afirma D. XXX en las alegaciones formuladas ante ese Ayuntamiento,

*“1º. Que no es cierto que el vehículo se encontrase estacionado en la acera ni en ninguna zona señalizada como peatonal o destinada a. paso de peatones. El vehículo de mi propiedad se había realizado una parada en la casa de mis padres (XXX), para dejar a mis padres muy mayores (88 y 82 años) e incapacitados, en casa.*

*2º. A mayor abundamiento indicar que en la calle en la que se produce la presunta infracción no existe indicación alguna de que se trate de una calle peatonal, no siendo tampoco los signos externos existentes indicativos de dicha peatonalidad, sino más bien de todo lo contrario, ya que existen varios vados y con carácter general la calle esta siempre con coches aparcados desde hace más de 20 años sin que hasta ahora se hayan producido denuncias de este tipo. Los vecinos de la calle siempre han aparcado sus vehículos a la puerta de sus respectivas casas y la policía municipal que ha estado en la calle en multitud de ocasiones nunca dijo nada al respecto (se acompañan fotos en las*



*que se acredita la ausencia de cualquier tipo de indicación en relación con el carácter peatonal de la calle).*

*3º Tampoco existe señal alguna de prohibición de aparcar, es de destacar a este respecto que en (XXX, que son calles con estructura prácticamente idéntica a la XXX, sí que existen señales de prohibición de aparcar en toda la calle, no existiendo esta prohibición en la calle en la que se produce el hecho denunciado (se acompañan fotos en las que se acredita la ausencia de cualquier tipo de indicación o de prohibición de aparcar en la XXX de la XXX).*

*4ª Parece pues evidente, que no estando identificada ni indicada la calle como peatonal y no existiendo señal alguna de prohibición de aparcar en la misma (tal y como existe en otras calles adyacentes), no se produce el presupuesto de hecho denunciado. El coche se encontraba haciendo una parada en un lugar en el que no existe ningún tipo de prohibición, ni de parar ni de aparcar”.*

Sobre esta cuestión, hay que indicar que, efectivamente, analizadas las fotos remitidas, y observado el lugar a través de programas de geolocalización que permiten divisar la calle concreta donde se efectuó la denuncia por “*estacionar sobre la acera, paseo y demás zonas destinadas al paso de peatones*”, no se ha podido constatar la presencia de señalización adecuada que prohíba el estacionamiento en la zona.

Habida cuenta de lo anterior, si esto es así, al menos con los datos de que disponemos, no parece que se haya cometido infracción alguna, dado que no existía la prohibición de estacionar en ese lugar.

Además, ha de tenerse en cuenta el carácter reglado y la interpretación restrictiva de las normas sancionadoras, lo que conlleva que, en caso de duda, se deba acudir a la interpretación más favorable para el presunto infractor. A este respecto debemos partir de la reiterada doctrina sentada por el Tribunal Constitucional que ha declarado la aplicabilidad a las sanciones administrativas de los principios sustantivos inherentes al artículo 25 CE, del que se deriva también la regla anteriormente enunciada. Por todo ello, entiende esta Procuraduría que la sanción impuesta no se ajusta a derecho, tanto por razones procedimentales como sustantivas.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

**-Que el por el Ayuntamiento de Ponferrada se proceda a revisar lo actuado considerando los argumentos que se contienen en el cuerpo de la presente resolución y, en aplicación de los mismos, proceda a revocar, por razones de legalidad, la resolución sancionadora recaída en el expediente sancionador en materia de tráfico**



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

**número XXX, acordando la devolución de las cantidades que resulten procedentes, incrementadas con los intereses legales que correspondan.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López